

# Derecho a la seguridad alimentaria

*El samu'u es el dueño de los alimentos para los nativos.*



# La degeneración biológica y la seguridad alimentaria

Guillermo Ortega Ríos  
Base. Investigaciones Sociales

*“El Comité afirma que el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos... El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”.*

## INTRODUCCIÓN

Es innegable la importancia que tiene para todo ser humano la ingestión adecuada de alimentos en forma regular para el desarrollo físico e intelectual de cada persona. El respeto y ejercicio pleno de este derecho innato beneficia a la sociedad en su conjunto. Una persona que satisfaga sus necesidades nutricionales genera un potencial laboral y tiene menor prevalencia de enfermedades crónicas, lo que a la larga reditúa en una mejor distribución de los beneficios sociales provenientes del Estado.

La situación descripta corresponde a un estado ideal, que poco tiene que ver con nuestra realidad. Si bien el problema más visible es la desnutrición, no se puede centrar la atención solo en esa dimensión o limitarla a los problemas de ingresos de las personas para afirmar que existe inseguridad alimentaria. Es necesario excavar y sacar a luz los factores estructurales que intervienen en la seguridad alimen-

---

<sup>1</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 12, “El derecho a una alimentación adecuada”. 1999.

taria, tales como la pobreza y la indigencia, que abarcan a casi la mitad de la población, así como en las iniciativas que diferentes actores vienen llevando adelante.

En Paraguay, la economía campesina ha tenido históricamente una doble importancia: por un lado, para la economía nacional y, por otro, para garantizar la ingesta regular de alimentos por parte de la población rural. La subyugación de la economía campesina a la lógica de la economía de mercado ha tenido serias consecuencias debido a la mercantilización creciente. Entre ellas se pueden mencionar:

- desplazamiento de los rubros de autoconsumo de la agricultura campesina familiar, que hasta la década del setenta garantizaban la alimentación familiar y animal;
- pérdida en la autogestión de insumos, con la introducción de semillas “mejoradas”, paulatinamente van perdiendo los conocimientos de producción de semillas, cuidados culturales y cosecha, pasando a la dependencia de compra de semillas y agrotóxicos como fertilizantes, insecticidas y fungicidas;
- pérdida y desarraigo de la tierra para un número creciente de compatriotas, cuya cifra varía entre 80 mil campesinos (según datos oficiales) y 350 mil (según datos de las organizaciones campesinas) que no poseen tierra propia;
- conversión de la finca al monocultivo. La incorporación del cultivo de algodón, el tabaco y otros rubros de exportación desplazó a los cultivos tradicionales porque exigían mayor tiempo y áreas para el cultivo. Por lo tanto, al no contar con suficientes fondos ni tierras, la que existe se destina exclusivamente para los rubros de exportación;
- cambios de hábitos alimenticios: con la penetración de la radio y televisión, de a poco fueron incorporándose prácticas que atentan contra el consumo y utilización de productos de la chacra;
- paulatina ocupación de los territorios fronterizos (Concepción, Canindeyú, Alto Paraná, Amambay) y otras tierras (San Pedro, Misiones, Caazapá) por los empresarios sojeros, aumentando los casos de intoxicación por utilización de agrotóxicos, así como la contaminación de cursos de agua y el medio ambiente en general.

## **AUMENTO DE LA POBREZA E INSEGURIDAD ALIMENTARIA**

El aumento de la pobreza en los últimos años se debe a la falta de una política de desarrollo para el país, lo que repercute directamente en los sectores más desprotegidos de la sociedad. Datos de la En-

cuesta Permanente de Hogares (EPH) 2002 señalan que el 48,8% de la población total es pobre, concentrándose en zonas urbanas, tal como se puede apreciar en el cuadro 1. Esta situación es consecuencia directa de acciones que benefician intereses de sectores minoritarios.

Cuadro 1:

*Paraguay, población total y población pobre, según área de residencia*

Área de residencia	Población total	Población pobre	% de población pobre
<b>Total país</b>	<b>5.516.391</b>	<b>2.689.717</b>	<b>48.8%</b>
<b>Urbana</b>	<b>3.136.281</b>	<b>1.444.596</b>	<b>46.1%</b>
Asunción	544.936	161.219	29.6%
Central urbano	1.267.266	739.830	58.4%
Resto urbano	1.324.079	543.547	41.3%
<b>Rural</b>	<b>2.380.110</b>	<b>1.245.121</b>	<b>52.3%</b>

*Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censo (Dgeec). EPH 2002.*

La inexistencia de una política que aborde la problemática campesina –como la alta concentración de tierras en pocas manos, la falta de una reforma agraria acompañada de asistencia crediticia y técnica, acceso universal a la educación, salud, agua potable– es probablemente una de las causas más directas de la situación señalada. Desde el año 1989, a pesar de las reiteradas acciones de las organizaciones sociales sobre estos puntos, nunca se tuvo respuesta.

Por otro lado, existe una clara tendencia del gobierno en fortalecer a un grupo hegemónico que está ligado a sectores empresariales (financieros y comerciales), que obtiene garantías judiciales, crediticias, técnicas e innovaciones tecnológicas para implementar la producción de soja y algodón, con auspicios de las empresas transnacionales que proveen de semillas transgénicas y agrotóxicos para los cultivos, aún cuando éstas todavía estaban vedadas legalmente.

Recientemente los agroexportadores de soja obtuvieron un triunfo, logrando que el gobierno redujera el impuesto a la exportación de soja, que bajaron del 12% al 3.5%, significando que el Estado deja de percibir divisas, y no puede implementar proyectos que ayuden a mitigar la pobreza existente en el campo.

La persistencia de la crisis económica, con una recesión de casi 10 años, provocó un aumento sustancial del desempleo y el subempleo<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Desempleados: personas que no cuentan con ningún tipo de empleo. Subempleados: personas cuyo empleo es inadecuado con respecto a determinadas normas, trabajan menos de 30 horas semanales, queriendo trabajar más horas o trabajan 30 horas o más por semana y ganan menos de un sueldo mínimo.

De acuerdo al cuadro 2 el 38.8% de la Población Económicamente Activa (PEA)<sup>3</sup> tiene problemas de empleos, es decir, 1.309.900 trabajadores viven en la pobreza absoluta porque no pueden cubrir los costos de la canasta básica de consumo. Por otro lado, los ingresos promedios mensuales de los hogares, demuestran la brecha existente entre la zona urbana y rural, en este sentido, para el periodo descrito, en el área urbana recibieron 117.269 guaraníes (24 dólares)<sup>4</sup>, y en el área rural 49.465 guaraníes por cada hogar, con promedio para el área urbana de 2,4 veces más que el rural

*Cuadro 2:  
tasas de desempleo y subempleo según área de residencia y sexo  
Año 2002*

Clasificación	TOTAL			URBANA			RURAL		
	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M	TOTAL	H	M
Total	38,8	31,2	50,8	45,7	39,4	53,6	29,6	21,8	45,2
Desempleo	16,4	11,8	23,4	20	17,3	23,2	11,6	5,4	23,7
Subempleo	22,4	19,4	27,4	25,7	22,1	30,4	18	16,4	21,5

*Fuente: DGEEC (2003). Principales resultados de la EPH 2002.*

Con respecto a la distribución del ingreso a nivel nacional, las diferencias entre las áreas rural y urbana corroboran la desigualdad existente. Si se tiene en cuenta los extremos, el 10% del total de familias más pobres recibió 182.680 guaraníes como promedio, mientras que el 10% del total de familias más ricas recibió 7.497.543 guaraníes, o sea, se puede verificar que el ingreso de estas últimas fue 41 veces mayor que el de las primeras, tal como lo indican los datos del Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Paraguay 2003.

En cuanto a la participación de los ingresos familiares dentro del ingreso total, a nivel nacional el 10% de familias más pobres recibió sólo el 1% de los ingresos totales, mientras que el 10% de familias más ricas se apropió del 41,2%.

### ***Desnutrición en la infancia paraguaya***

Los problemas antes mencionados de acceso a una alimentación adecuada por causa de la pobreza afectan con mayor magnitud al grupo poblacional de menos de cinco años de edad. Esta situación

<sup>3</sup> Población total: 5.516.391. PEA sobre población de 10 años y más (2002): 3.376.031 (61.2%).

<sup>4</sup> Para el año 2002 el cambio en dólar fue de 4.800 por guaraníes.

tiene graves consecuencias, ya que el daño que acusa es irremediable, condicionando —en gran medida— las oportunidades de vida y de acceso al bienestar de los niños, niñas y adolescentes durante su vida adulta. La insuficiencia de recursos económicos en los hogares y el bajo nivel educativo recrudecen los problemas que se observan en un aumento del trabajo infantil, la probabilidad de embarazos durante la adolescencia, el aumento de morbi-mortalidad materna e infantil, así como el aumento de la desnutrición.

Esta situación se corrobora con la reciente presentación de datos referente a la situación de la desnutrición en el país<sup>5</sup>. En ella se constata que existen 35.000 niños y niñas de menos de cinco años de edad desnutridos, 98.000 niños y niñas con problemas de desnutrición crónica y 141.000 con riesgo de desnutrición global; es decir, existen actualmente 274.000 niños y niñas con algún tipo de problema de alimentación.

Son conocidas las consecuencias irremediables que causa la falta de una alimentación conforme a las normas de consumo, en los niños y las niñas, desde su gestación hasta el desarrollo pleno de sus facultades humanas. En este sentido, durante los primeros tres años se forman los órganos y tejidos, el cerebro y los huesos, que intervienen en el proceso metabólico de la glucosa, lípidos y hormonas. Si durante este periodo de gran movimiento celular no cuentan con los alimentos necesarios, se afecta el crecimiento de todos los órganos y sistemas del cuerpo.

La falta de una alimentación adecuada en los primeros años tendrá posteriormente consecuencias en una mayor probabilidad de contraer enfermedades degenerativas, como cáncer, diabetes, obesidad, enfermedades cardiovasculares, que limitan el pleno desarrollo de las potencialidades físicas e intelectuales y la capacidad laboral. Según estudios<sup>6</sup>, se pierde alrededor del 3% del Producto Interno Bruto (PIB) debido a la poca productividad de los trabajadores que tuvieron un proceso de desarrollo desigual desde la infancia.

La situación se complica más aún cuando se sabe que existen 45.000 mujeres embarazadas con desnutrición, es decir, sumadas a los niños y niñas que están actualmente desnutridos (35.000), se puede constatar la gravedad del caso.

Ante esta situación, el Poder Ejecutivo —a través del Presupuesto General de Gastos de la Nación para el año 2005— planteó destinar

<sup>5</sup> Fondo de las Naciones Unidas para Infancia (Unicef). “Situación de la desnutrición en Paraguay”. Asunción, 2004.

<sup>6</sup> Marta Cristina Sanabria. “Determinantes del estado de salud y nutrición en niños menores de cinco años. Paraguay EIH 2000/2001”, en *Revista de análisis Economía y Sociedad*. Dgeec. Año 4, Nº 8. Julio de 2003.



300.000 mil dólares al Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Además, las acciones de este instituto continuarán limitándose a la entrega de materiales didácticos (guías alimentarias) sin que se prevea ningún programa que enfrente la situación en forma frontal<sup>7</sup>.

El informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>8</sup> en relación a la propuesta del presupuesto señala que éste solo podría beneficiar al 1,25% de los niños y niñas afectados en caso de que sea bien administrado. El mismo documento señala que de existir un interés real en combatir la desnutrición, se requieren alrededor de 24.000.000 millones de dólares, lo que equivaldría al 2% del presupuesto para la administración central.

### *El marco legal vigente en el país y sus violaciones*

En nuestro país las leyes que garantizan el cumplimiento de los derechos de la población en materia de seguridad alimentaria, como los convenios y tratados firmados internacionalmente, son violados permanente y sistemáticamente.

En este sentido, la Constitución Nacional, aprobada en 1992, plantea en su artículo 6 que *“El Estado (...) fomentará la investigación sobre los factores de población y sus vínculos con el desarrollo económico y social con la preservación del ambiente y con la calidad de vida de los habitantes”*. De la misma manera, en el inciso 4 del artículo 47 se lee que el Estado garantiza *“la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura”*.

Una cosa parecida ocurre con los convenios y tratados internacionales firmados por Paraguay, entre los que se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc), de diciembre de 1966, o la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo, en su Resolución 41/128.

En lo referente a la seguridad alimentaria y nutricional, las leyes específicas vigentes, como la Ley N° 1.478/99 que crea el Sistema de Complemento Nutricional y Control Sanitario en las escuelas o la Ley N° 806/95 del Programa de complemento nutricional escolar, están destinadas exclusivamente a mejorar los niveles nutricionales de los estudiantes escolares, pero no se tienen en cuenta los problemas nutricionales de los niños y niñas de menos de 5 años, como tam-

<sup>7</sup> INAN. “Situación de la alimentación y nutrición del Paraguay”, 2000.

<sup>8</sup> Última Hora 24/09/2004.

co los factores estructurales, como la tenencia de tierra y la desigualdad en la distribución de los ingresos.

Un caso concreto de la forma en que el Estado encara la problemática es el que desarrolla el INAN, que elaboró un documento donde analizó la situación de la alimentación y nutrición de Paraguay. Abordó los aspectos centrales, no solo lo referente a la alimentación, sino a la situación económica, laboral y educativa, pero en la propuesta cayó de nuevo en sugerencias específicas, como la elaboración de guías alimentarias para resolver el problema de desnutrición. En este sentido, olvida que casi la mitad de la población se encuentra en situación de pobreza y que apenas alcanza para el consumo diario de una sola comida.

### ***Un caso de muerte y violación a los derechos elementales de las personas<sup>9</sup>***

A pesar que el caso que se detalla más adelante no está tipificado como una violación al derecho humano a la alimentación, está muy relacionado a los factores que establecen las bases fundamentales para la producción de alimentos, como la tierra y la violación flagrante del artículo 6 de la Constitución Nacional, que establece que el Estado *“fomentará la investigación sobre los factores de población y sus vínculos con el desarrollo económico y social con la preservación del ambiente y con la calidad de vida de los habitantes”*.

Es el caso de la muerte de Silvino Talavera, un niño de 11 años que fue intoxicado por exposición a agrotóxicos utilizados en la fumigación de sojales de empresarios agrícolas descendientes de alemanes, en Pirapey, Itapúa, acaecida el 8 de enero de 2003. El niño falleció a causa de problemas gastrointestinales por intoxicación con agrotóxicos de Round Up, comercializado por la empresa transnacional Monsanto.

El juicio se inició el 30 de marzo de 2004 en el Tribunal de Justicia de Encarnación, y culminó el 12 de abril con la condena a dos años de prisión con suspensión de condena de los empresarios por los cargos de homicidio culposo y producción de riesgos comunes. La sentencia estableció la suspensión de la condena si los empresarios pagaban, cada uno, 25 millones de guaraníes, alrededor de 4.300 dólares, a la familia Talavera por daños causados.

Si bien el caso fue apelado, este hecho significa un precedente en la justicia paraguaya, que es posible condenar a personas inescrupulosas que solo buscan lucrar por medio de la vida de otras

<sup>9</sup> Nota elaborada en base al comunicado realizado por la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Mujeres Trabajadoras Rurales e Indígenas (Conamuri).



personas y a quienes no les interesa absolutamente los derechos humanos. Si bien los jueces fueron benevolentes, el caso permite a las organizaciones sociales continuar con la lucha en defensa de los derechos humanos.

## RECOMENDACIONES

- El desarrollo del país pasa necesariamente por el fortalecimiento de la producción agrícola, pero ello significa que el gobierno deje de depender financieramente de los bancos multilaterales y de sus “recetas económicas” e iniciar un plan de desarrollo nacional sustentado en la agricultura familiar campesina con producción sustentable e incorporación del procesamiento de los productos, y de esa manera agregar valor para su comercialización interna y externa.
- Incorporar en las discusiones políticas (de diputados y senadores) y en las diferentes instancias del gobierno la situación de hambre existente en el país, que alcanza aproximadamente a 1.000.000 de personas que comen sólo una comida al día, para elaborar una política de emergencia que dé respuesta a dicho problema.
- Reestructuración de los diferentes entes y direcciones que trabajan el problema de alimentación y nutrición bajo una dirección única, evitando superposición de funciones y gastos superfluos de fondos que solo benefician a los directores y otros funcionarios del gobierno.
- Establecer un Plan Nacional de Alimentación y Nutrición con los requerimientos legales, y que sus fondos estén contemplados en el presupuesto de gastos.
- Proponer un proyecto de ley que garantice la aplicabilidad y exigibilidad de parte de los grupos afectados con respecto a seguridad alimentaria.